

**PT**

**PT**

**PT**



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 3.10.2008  
COM(2008) 603 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO**

**Desenvolver um Espaço de Aviação Comum com a Tunísia**

# COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

## Desenvolver um Espaço de Aviação Comum com a Tunísia

### 1. INTRODUÇÃO

1. Na sua Comunicação “Desenvolver a agenda da política externa comunitária no sector da aviação”<sup>1</sup>, a Comissão salientava a importância da criação de um espaço de aviação comum com os países vizinhos do Leste e do Sul da União Europeia.
2. O objectivo final era aproximar os Estados-Membros da UE dos seus parceiros situados nas fronteiras oriental e meridional, no quadro de um mercado comum regulado por normas de funcionamento harmonizadas. Em 27 de Junho de 2005, o Conselho de Transportes reafirmava este objectivo nas suas “Conclusões sobre o desenvolvimento da agenda da política externa comunitária no sector da aviação” e apelava ao estabelecimento de um espaço de aviação comum com os países vizinhos da União Europeia até 2010.
3. A dinâmica criada em torno deste espaço de aviação comum conduziu já a União Europeia a integrar os mercados helvético, norueguês e islandês, tendo-se-lhes seguido os nove países dos Balcãs Ocidentais (Junho de 2006) e, finalmente, Marrocos, na sequência da assinatura do primeiro Acordo Euromediterrânico relativo aos serviços aéreos, em Dezembro de 2006. A convite do Conselho, a Comissão vai também encetar negociações com a Jordânia e com Israel, bem como prosseguir as discussões com a Ucrânia. O reforço das relações entre a UE e os países vizinhos em matéria de aviação é um elemento-chave do desenvolvimento da indústria aeronáutica europeia. Com cerca de 20% dos voos internacionais realizados fora da Comunidade, os transportes aéreos com os países vizinhos da União Europeia, que incluem todos os segmentos de mercado (lazer, visitas a familiares e amigos, viagens profissionais) representam um volume de voos comparável ao existente com os países da América do Norte. Para além das perspectivas de crescimento do sector da aviação, este espaço comum constitui, num plano mais geral, um grande vector de integração regional e de desenvolvimento económico, inscrevendo-se plenamente no Processo de Barcelona e no plano de acção desenvolvido no âmbito da política europeia de vizinhança. O recente projecto "Processo de Barcelona: União para o Mediterrâneo" insere-se também nesta mesma lógica.
4. A criação deste espaço de aviação comum com os países do Sul do Mediterrâneo torna a Tunísia um parceiro incontornável para a União Europeia. A parceria euromediterrânica estabelecida com o Acordo de Associação<sup>2</sup> sublinha, de resto, a necessidade de reforçar a colaboração no sector dos transportes, desenvolver a cooperação entre as partes em matéria regulamentar e modernizar as infra-estruturas aeroportuárias e a gestão do tráfego aéreo.

---

<sup>1</sup> COM(2005) 79 final de 11.3.2005.

<sup>2</sup> O Acordo de Associação UE/República da Tunísia foi assinado em Julho de 1995.

5. Existe, por conseguinte, uma profunda coerência entre as várias acções empreendidas pela União Europeia com os países do Mediterrâneo e este projecto de espaço comum específico ao sector da aviação. Além disso, este projecto satisfaz um objectivo partilhado dos dois lados do Mediterrâneo. Os intercâmbios realizados no âmbito do Projecto "Euromed Aviation", instaurado pela União Europeia para reforçar a cooperação com os países do Sul do Mediterrâneo em matéria de aviação, ofereceram à Tunísia a possibilidade de manifestar o seu interesse na abertura de negociações com a Comunidade Europeia no âmbito de um acordo geral de transportes aéreos. Este acordo com a Comunidade ofereceria, com efeito, novas oportunidades a todo o sector (transportadoras aéreas, gestores de infra-estruturas aeroportuárias, prestadores de serviços de assistência em escala), bem como aos passageiros dos dois lados do Mediterrâneo. A questão das restrições impostas pelos acordos bilaterais celebrados entre os Estados-Membros da UE e a Tunísia poderá ser ultrapassada: além de se eliminarem as restrições relacionadas com o número de voos semanais efectuados pelas transportadoras, o número de transportadoras autorizadas, os aeroportos que podem ser utilizados ou as tarifas praticadas, desenvolver-se-á também um processo de convergência regulamentar.

## **2. ESTABELECEER RELAÇÕES COM UM PARCEIRO MUITO IMPORTANTE EM MATÉRIA DE AVIAÇÃO**

6. O seu peso económico e a importância das relações com a União Europeia em matéria de aviação transformaram a Tunísia num parceiro incontornável para atingir rapidamente o objectivo da criação de um espaço de aviação comum fixado pelo Conselho em 2005.
7. Com efeito, a União Europeia é o principal parceiro comercial da Tunísia: 73% das importações tunisinas provêm da Comunidade, a qual, por seu lado, absorve 31% das exportações tunisinas. Em 2006, o montante destas trocas comerciais ascendia a cerca de 16 mil milhões de euros, tornando a Tunísia num dos principais parceiros comerciais da União Europeia entre os países a Sul do Mediterrâneo.
8. A Europa está na origem de 82% dos fluxos turísticos para a Tunísia, o que representa uma importante entrada de divisas para o país. Ora, o sector do turismo tunisino, por razões de ordem geográfica evidentes, está muito dependente das relações com a Europa em matéria de aviação. Os mercados europeu e tunisino de transportes aéreos mantêm, de resto, uma relação estreita, conforme testemunham os 21 acordos de serviços aéreos celebrados entre a Tunísia e os Estados-Membros da União Europeia: nesta base, em 2007, foram transportados cerca de 8,5 milhões de passageiros entre a Tunísia e a Europa, o que significa um aumento de mais de 40% no espaço de 10 anos. Em 2007, os mercados mais importantes eram a França (3,5 milhões de passageiros transportados), a Alemanha (1,2 milhões de passageiros), a Itália (1 milhão de passageiros), o Reino Unido (650 000 passageiros), a Bélgica (450 000 passageiros) e a República Checa (300 000 passageiros).
9. Em 2006, o volume de tráfego internacional para a Tunísia ascendeu a um total de 10,5 milhões de passageiros, o que realça a importância relativa do mercado europeu. As transportadoras tunisinas asseguraram 2/3 do total do tráfego internacional, sendo esta proporção superior nas relações com a Europa, em cujos mercados-chave, como o franco-tunisino, as transportadoras da Tunísia asseguraram 70% do tráfego. As

transportadoras regulares comunitárias mais importantes concentram os seus voos em Tunis para tentar cativar a clientela "com maior poder de compra", garantindo simultaneamente as correspondências necessárias para manter o poder de atracção do seu "hub" (plataforma de correspondência). Outras transportadoras comunitárias também se posicionam nos mercados do turismo e das visitas a familiares e amigos embora, nesta fase, estes continuem a ser dominados pelas transportadoras tunisinas.

10. A principal transportadora tunisina é a Tunisair, que realiza 37% das operações de transporte aéreo internacional de/para a Tunísia, o que equivale a 3,8 milhões de passageiros transportados em 2006. A companhia foi criada pelo Estado tunisino, que detém actualmente 74% das quotas, enquanto o resto do capital é flutuante. O grupo Tunisair emprega directa ou indirectamente cerca de 8 000 pessoas e a sua actividade abrange o conjunto das profissões do transporte aéreo, incluindo a manutenção e a assistência aeroportuária. Confrontado com o desafio da modernização num ambiente internacional cada vez mais competitivo, o grupo Tunisair empreendeu reformas estruturais que conduziram à criação de filiais, as quais empregam cerca de 4 000 pessoas. O grupo Tunisair possui uma frota de trinta aparelhos, Boeing e Airbus. Vinte destes aparelhos não dispõem de classe executiva, o que realça a importância da clientela "turística" da transportadora.
11. Esta clientela turística é o principal alvo das duas outras companhias tunisinas que operam no segmento internacional – Nouvelair e Karthago Airlines – e são transportadoras não-regulares criadas por iniciativa do sector do turismo (hotelaria e agências de viagem).
12. Fundada em 1989 pelo grupo turístico "Tunisian Travel Services (TTS)", a Nouvelair tem sede em Monastir e voa para 25 países (120 aeroportos), essencialmente europeus. Com uma frota de 13 Airbus, a Nouvelair transportou cerca de 1,5 milhões de passageiros em 2006 – 16% do mercado de transportes aéreos internacionais na Tunísia. Criada em 2002 para prestar serviços não-regulares de/para Djerba, a Karthago Airlines é propriedade do grupo Karthago e utiliza aviões fretados para dar resposta às necessidades sazonais dos operadores turísticos. Esta transportadora, que apresenta a particularidade de estar cotada em bolsa, representa 6% do mercado de transportes aéreos internacionais na Tunísia. A proximidade dos seus modelos comerciais e o facto de dependerem de aeroportos de referência diferentes (Monastir e Djerba) conduziram a Karthago Airlines e a Nouvelair a considerarem a hipótese de cooperação ou mesmo de fusão. Esta consolidação do mercado da aviação tunisino inscreve-se plenamente na lógica de um acordo aéreo com a Comunidade Europeia, permitindo um melhor posicionamento das transportadoras tunisinas num mercado de aviação desregulamentado, bem como fazer face à nova concorrência daí decorrente. Com efeito, a lógica da liberalização dos mercados induzida por este acordo com a Comunidade impedirá as autoridades tunisinas de enquadrar as tarifas das transportadoras comunitárias que prestam serviços no seu país e de aplicar as tradicionais restrições no que respeita à propriedade e ao controlo das transportadoras comunitárias.
13. As potencialidades comerciais de um espaço de aviação comum entre a Tunísia e a União Europeia são, por conseguinte, consideráveis, tanto para os consumidores, como para as transportadoras e os aeroportos. Além disso, conforme sublinhado pela

missão de informação sobre o Projecto "Euromed Aviation"<sup>3</sup>, o quadro regulamentar existente na Tunísia revela-se suficientemente sólido e desenvolvido para permitir ponderar uma aproximação rápida das legislações com base nas normas comunitárias, o que constitui também um dos principais objectivos deste espaço comum. Baseando-se no modelo europeu, as autoridades aeronáuticas tunisinas empreenderam, nomeadamente, uma reforma destinada a separar as funções de supervisão e de controlo das funções ligadas à exploração. De igual modo, verifica-se que, nos domínios da segurança aeronáutica e dos serviços de navegação aérea, os níveis registados no plano da conformidade regulamentar com as normas e práticas recomendadas da ICAO, regulamentos EASA e especificações regulamentares Eurocontrol sobre segurança (ESARR) se aproximam dos melhores níveis verificados a nível europeu. Este processo de convergência regulamentar com as normas comunitárias foi, de resto, incentivado e acompanhado no âmbito do Projecto "Euromed Aviation", que estabeleceu um plano de assistência técnica específico para a Tunísia, de acordo com as necessidades identificadas naquele país.

### **3. VANTAGENS E VALOR ACRESCENTADO DE UMA ABORDAGEM COMUNITÁRIA**

14. A aviação civil (incluindo as infra-estruturas, os operadores e os outros ramos da actividade) é um sector da maior importância para a economia comunitária. Os operadores de transportes aéreos geram, por si só, 0,6% do valor acrescentado da UE e dão emprego a mais de 400 000 pessoas (0,4 % do total de empregos na economia de mercado não financeira)<sup>4</sup>, no seu conjunto, o sector emprega cerca de três milhões de pessoas em toda a UE. A criação, no princípio dos anos noventa, de um mercado único da aviação contribuiu significativamente para aumentar o dinamismo e a eficiência do sector, tendo gerado grandes benefícios económicos e sociais. Entre 1992 e 2003, o número de ligações aéreas intracomunitárias aumentou mais de 40%. A produtividade das principais transportadoras comunitárias registou um aumento de 87% entre 1990 e 2003<sup>5</sup>. A Tunísia não poderá, por conseguinte, deixar de tirar proveito da sua integração progressiva neste mercado de aviação comum e beneficiar da experiência da União Europeia nesta área. A dimensão deste mercado comum, assente na liberalização dos direitos de tráfego, paralelamente a uma harmonização regulamentar, também gerará valor acrescentado para a indústria europeia e para os seus utentes.
15. Até à data, os Estados-Membros negociaram geralmente com a Tunísia acordos restritivos de serviços aéreos, que regulam a abertura dos mercados e restringem as possibilidades das transportadoras e dos passageiros. Certos mecanismos enquadram a definição das capacidades das transportadoras que, além disso, nem sempre têm a possibilidade de fixar livremente as suas tarifas. Acresce que estes acordos bilaterais não permitem que as transportadoras comunitárias prestem serviços em todos os aeroportos tunisinos com partida de qualquer aeroporto europeu. Os acordos bilaterais de serviços aéreos em vigor entre os Estados-Membros da União Europeia e a Tunísia estão, por conseguinte, na origem de desequilíbrios na repartição do

---

<sup>3</sup> Relatório da missão à Tunísia no âmbito do Projecto "Euromed Aviation" (n.º MED 2006/132-039).

<sup>4</sup> EUROSTAT, *Statistiques en bref*, 37/2005, ISSN 1561-4840.

<sup>5</sup> Anexo à Comunicação da Comissão: "Desenvolver a agenda da política externa comunitária no sector da aviação", COM(2005) 79 final.

tráfego, que podem prejudicar certas transportadoras aéreas comunitárias, bem como os consumidores dos Estados-Membros.

16. Esta situação poderá ser resolvida através de um acordo geral com a Comunidade Europeia e o consequente aumento do número de ligações directas entre a UE e a Tunísia<sup>6</sup> permitirá aumentar significativamente as trocas comerciais e os fluxos turísticos. A extrapolação a partir do exemplo marroquino e do mercado único europeu permite estimar, nos primeiros anos, um crescimento do tráfego de cerca de 15 a 20% por ano, dependendo do nível de aplicação do acordo, o que, em volume, se traduzirá num aumento de cerca de 1,5 milhões de passageiros. Estas previsões, sob reserva das condições macroeconómicas e políticas existentes, deverão, sem dúvida, ser revistas no sentido do aumento, dado o enorme potencial de crescimento do mercado tunisino.
17. As previsões apontam para que a indústria aeronáutica europeia e, de um modo geral, toda a economia europeia venham a recolher uma parte importante dos benefícios económicos. Além disso, este processo poderá também facilitar a integração das transportadoras tunisinas nas alianças comerciais existentes, lado a lado com as transportadoras aéreas comunitárias, permitindo o desenvolvimento de produtos integrados e de melhores serviços aos passageiros.
18. Esta abertura dos mercados da aviação deverá ser acompanhada de um processo paralelo de convergência regulamentar em certas áreas-chave como a segurança, o ambiente ou, ainda, as regras relativas aos auxílios estatais, o que permitirá assegurar condições de concorrência leal, mantendo como objectivo a aplicação de padrões elevados em matéria de aviação dos dois lados do Mediterrâneo. No que respeita às questões ambientais, o acordo deverá cumprir o compromisso assumido pela Comunidade de promover um desenvolvimento sustentável do transporte aéreo. É importante que não restrinja a capacidade da União Europeia para utilizar instrumentos regulamentares ou económicos destinados a atenuar os efeitos secundários adversos do crescimento do tráfego aéreo, nomeadamente no que se refere ao seu contributo para as alterações climáticas, qualidade do ar e níveis de ruído na proximidade dos aeroportos. Este processo de convergência entre as regulamentações em vigor na Tunísia e na União Europeia deverá processar-se à escala comunitária. Significa isto que a Comissão Europeia deverá ser mandatada para negociar um acordo geral de serviços aéreos com a Tunísia, cujo objectivo final será a integração completa do mercado tunisino num espaço de aviação comum com a União Europeia.
19. A criação de um espaço de aviação comum com a Tunísia permitirá também desenvolver uma dinâmica de integração regional que englobe, não só as relações com a União Europeia em matéria de aviação, mas também entre os países do Sul do Mediterrâneo. Este objectivo conduziu, de resto, a Comunidade Europeia a incluir no acordo de serviços aéreos com Marrocos uma cláusula de extensão geográfica que permite antecipar a participação de um país como a Tunísia neste espaço de aviação comum: a liberalização dos transportes aéreos entre a UE e Marrocos, por um lado, e

---

<sup>6</sup> O tráfego registou um aumento de 18% na sequência do Acordo Euromediterrânico relativo aos serviços aéreos assinado com Marrocos em Dezembro de 2006, vindo a atingir cerca de 8 milhões de passageiros transportados entre a União Europeia e Marrocos em 2007.

entre a UE e a Tunísia, por outro, poderão, por conseguinte, potencialmente conduzir à abertura dos mercados de transportes aéreos entre a Tunísia e Marrocos. No entanto, apesar de a lógica que lhes é subjacente ser idêntica e das interações existentes entre ambos, parece preferível, nesta fase, negociar separadamente estes acordos de serviços aéreos com cada um dos países a Sul do Mediterrâneo, nomeadamente para conservar a lógica da política europeia de vizinhança e respeitar a vontade expressa por estes países de manterem "relações bilaterais privilegiadas" com a União Europeia, o que permitirá também uma maior flexibilidade e abordagens diferenciadas.

20. A concessão de um mandato à Comissão para negociar com a Tunísia mostraria, além disso, a determinação da União Europeia em concretizar os objectivos políticos definidos pelo Conselho em 2005 e abrir o seu mercado da aviação, sem prejuízo de uma convergência regulamentar paralela, ao conjunto dos países vizinhos. A criação de um espaço de aviação comum com a Tunísia reforçaria, por conseguinte, a cooperação regional e a integração dos mercados de transporte aéreo dos países do Sul do Mediterrâneo.

#### **4. CONCLUSÕES**

21. Por conseguinte, a Comissão considera que é importante oferecer à Tunísia perspectivas de cooperação reforçada no domínio da aviação civil. Além de abranger os aspectos comerciais tradicionais dos acordos de serviços aéreos, a celebração de um acordo geral de aviação permitiria também estabelecer um ambicioso quadro de desenvolvimento da cooperação regulamentar nos domínios da segurança e da gestão do tráfego, além de facilitar a cooperação industrial com este país.
22. O sector da aviação civil oferece muitas oportunidades de reforçar a cooperação no sector dos transportes em geral, tendo em conta as incidências positivas, tanto para a Tunísia como para a União Europeia. Por conseguinte, é necessário envidar esforços para que os transportes aéreos se tornem uma área fundamental da cooperação com este país e ofereçam à Tunísia um novo exemplo de integração nas estruturas comunitárias e mercados europeus.
23. Este acordo constituirá um importante passo no sentido da realização de um espaço de aviação comum entre a União Europeia e os seus vizinhos mediterrânicos, um objectivo-chave da política comunitária em matéria de relações externas no domínio do transporte aéreo, bem como, de forma mais geral, um importante elemento da política externa da União Europeia. Este acordo de serviços aéreos com a Tunísia gerará um valor acrescentado considerável do ponto de vista político e económico e poderá servir de modelo para acordos similares com outros países do Sul do Mediterrâneo, contribuindo assim para a integração regional destes países.
24. À luz do que precede, a Comissão propõe ao Conselho que lhe seja concedido mandato para encetar negociações tendo em vista a celebração de um acordo geral que permita a criação de um espaço de aviação comum com a Tunísia. A Comissão trabalhará em estreita colaboração com os Estados-Membros e todas as partes interessadas para desenvolver e realizar os objectivos estabelecidos na proposta de decisão do Conselho.